LE COURTAGE IMMOBILIER

DOCUMENT DE CONSULTATION

Québec

LE COURTAGE IMMOBILIER

DOCUMENT DE CONSULTATION

Juin 1990

90-07322/

Réalisation et distribution :
Cabinet de la Ministre déléguée aux Finances

(418) 643-8574

Also available in English

Gouvernement du Québec
Dépôt légal – 2e trimestre 1990
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-20962-4

Monsieur Jean-Pierre Saintonge
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président

J'ai l'honneur de déposer le document de consultation sur le courtage immobilier.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La ministre déléguée aux Finances,

Louise Robic

TABLE DES MATIÈRES

MOT DE LA MINISTRE 7

INTRODUCTION 9

Chapitre 1 **LE COURTAGE IMMOBILIER AU QUÉBEC** 11

A. LE SERVICE DU COURTAGE IMMOBILIER DU QUÉBEC 11

B. LES CHAMBRES D'IMMEUBLES 11

C. L'ASSOCIATION DE L'IMMEUBLE DU QUÉBEC 12

Chapitre 2 **LA RÉVISION DES STRUCTURES** 13

A. LA STRUCTURE ACTUELLE 13

B. LES PRINCIPES DE LA STRUCTURE PROPOSÉE 13

C. L'ORGANISME D'AUTORÉGLEMENTATION 14

D. LA RÉGLEMENTATION 15

E. LA FORMATION 16

F. LE COMITÉ DE DISCIPLINE 16

Chapitre 3 **LA PRATIQUE DU COURTAGE IMMOBILIER** 17

A. LA DISTINCTION COURTIER-AGENT 18

B. PRÉ-REQUIS AU PERMIS DE COURTIER 18

C. LE CUMUL DE PERMIS 18

D. LE FRANCHISAGE 18

E. LES ASSURANCES 19

F. LES DÉPÔTS ET COMPTES EN FIDÉICOMMIS 19

G. LE FONDS D'INDEMNISATION 19

H. LA RÉMUNÉRATION 19

Chapitre 4 **LES CATÉGORIES DE PERMIS** 21

Chapitre 5 **LA DIVULGATION DE CONFLITS D'INTÉRÊTS** 23

CONCLUSION 25

REMERCIEMENTS 27

MOT DE LA MINISTRE

Depuis maintenant plusieurs années, le milieu du courtage immobilier demande une révision de la Loi sur le courtage immobilier.

À titre de ministre déléguée aux Finances et responsable du secteur des institutions financières, le Conseil des ministres m'a confié la tâche de réviser l'encadrement juridique auquel sont assujettis les courtiers et agents d'immeubles.

Dans la foulée des réformes qui ont modifié le secteur financier au cours des dernières années, il m'apparaît que le temps est venu d'amorcer une réflexion en profondeur sur les enjeux et les défis que présente une telle opération pour l'industrie du courtage immobilier.

En effet, la protection du public, l'institution d'organismes d'autoréglementation, la détermination des responsabilités de ces organismes, la participation du milieu à la gestion des régimes de qualification professionnelle et de la surveillance de la pratique du courtage immobilier sont autant de questions et de problématiques qui méritent une étude sérieuse.

Il me fait donc plaisir de présenter à la population en général et à l'ensemble de l'industrie du courtage immobilier un document de consultation à ce sujet. Il a été élaboré suite à de nombreuses rencontres avec divers intervenants du milieu et se veut un document de base énonçant certaines problématiques et orientations possibles.

Le but recherché est d'assurer la protection du public et de fournir aux courtiers et agents d'immeubles un cadre législatif et réglementaire moderne et adapté à leurs besoins.

Tous les intervenants concernés, notamment les personnes, courtiers et agents d'immeubles, associations et organismes privés ou publics ayant un intérêt dans le secteur, sont invités à faire état de leurs considérations en commission parlementaire.

Je souhaite vivement que chaque partie intéressée saisisse l'occasion qui lui est fournie de se faire entendre et ainsi de contribuer à l'élaboration du nouveau cadre législatif.

Je remercie à l'avance tous les intervenants pour leur collaboration et je leur suis reconnaissante pour les efforts qu'ils ne manqueront pas de consacrer à cette importante opération.

La ministre déléguée aux Finances,

Louise Robic

INTRODUCTION

La réforme du cadre juridique du courtage immobilier comporte des enjeux importants pour le milieu du courtage et pour la population en général.

Ce secteur d'activités compte près de 1 450 entreprises de courtage agissant comme courtiers et plus de 12 000 agents d'immeubles à leur emploi procurant ainsi plus de 16 000 emplois directs, à temps plein ou à temps partiel.

L'achat d'une valeur immobilière, la plupart du temps une résidence familiale, constitue dans bien des cas la base du patrimoine d'une majorité de citoyen(ne)s et représente souvent leur principal investissement.

Le cadre juridique doit tenir compte de ces deux réalités. Il doit assurer la mise en place de structures qui permettent à la fois un fonctionnement efficace du marché, une amélioration de la qualité des services professionnels et une protection adéquate du public.

LE COURTAGE IMMOBILIER: DOCUMENT DE CONSULTATION

E R R A T U M

Le premier paragraphe de la page 11 du document devrait se lire comme suit:

> "Le courtage immobilier est présentement encadré par la Loi sur le courtage immobilier (L.R.Q., chapitre C-73) adoptée par le gouvernement en 1962, dont l'application relève maintenant de la Ministre déléguée aux Finances."

Chapitre 1

LE COURTAGE IMMOBILIER AU QUÉBEC

Le courtage immobilier est présentement encadré par la *Loi sur le courtage immobilier* (L.R.Q., chapitre C-73) adoptée par le gouvernement en 1962, dont l'application relève présentement du Ministre de la Justice.

A. LE SERVICE DU COURTAGE IMMOBILIER DU QUÉBEC

La *Loi sur le courtage immobilier* crée le Service du courtage immobilier du Québec et le poste de Surintendant du courtage immobilier qui assurent le contrôle et la surveillance des courtiers et agents d'immeubles, selon des normes édictées par la loi elle-même ou par le gouvernement.

Déclarée d'ordre public par les tribunaux et adoptée dans le but d'assurer la protection du public, la *Loi sur le courtage immobilier* s'applique à tous les courtiers et agents d'immeubles pratiquant au Québec.

La loi constitue en outre des infractions dont la sanction relève des tribunaux de juridiction criminelle.

Elle instaure également un régime de permis dont l'application relève du Surintendant du courtage immobilier. Elle lui accorde le pouvoir de suspendre ou de révoquer le permis d'un courtier ou agent d'immeubles qui contrevient à la loi, le Surintendant étant investi des pouvoirs et immunités d'un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête* (L.R.Q., chapitre C-37).

B. LES CHAMBRES D'IMMEUBLES

Les courtiers et agents d'immeubles se réunissent sous le chapeau de treize chambres d'immeubles couvrant l'ensemble de la province.

Bien que l'adhésion d'un courtier à une chambre d'immeubles soit libre et volontaire, un règlement de ces dernières prévoit l'obligation du courtier à n'employer que des agents membres de la chambre d'immeubles du territoire où l'agent exerce ses activités.

L'exploitation du système inter-agences par les chambres d'immeubles est un incitatif majeur pour les courtiers œuvrant dans le secteur résidentiel à s'inscrire à la chambre d'immeubles du territoire choisi.

Outre le système inter-agences, les chambres jouent un rôle au niveau de l'arbitrage de comptes entre agents et elles appliquent dans une certaine mesure le Code de déontologie adopté par l'Association de l'immeuble du Québec.

C. L'ASSOCIATION DE L'IMMEUBLE DU QUÉBEC

L'Association de l'immeuble du Québec est un organisme réunissant à titre de membres les treize chambres d'immeubles du Québec. La réglementation de l'Association n'ayant d'effet qu'à l'égard des chambres, l'Association exige que ces dernières s'engagent à faire respecter les règlements de l'Association auprès de leurs membres.

L'Association a pour mission l'avancement des intérêts professionnels des courtiers et agents d'immeubles et veille à: promouvoir la compétence des courtiers et agents d'immeubles; réglementer leur conduite dans l'exercice de la profession; faciliter et encourager leur formation; favoriser la recherche et l'enseignement dans le domaine de l'immobilier; assurer la protection du public.

L'Association a réglementé dans le domaine de la déontologie et de la discipline ainsi que dans celui de l'arbitrage et de la conciliation des comptes entre courtiers et agents.

Chapitre 2

LA RÉVISION DES STRUCTURES

A. LA STRUCTURE ACTUELLE

L'encadrement de la pratique du courtage immobilier se divise en deux structures distinctes, soit le Service du courtage immobilier créé par la *Loi sur le courtage immobilier*, et les chambres d'immeubles ainsi que l'Association de l'immeuble du Québec issues du milieu.

Malgré le rôle important de cette deuxième partie de la structure, notamment au niveau de la déontologie et de la discipline, l'absence de reconnaissance juridique empêche un contrôle efficace de la profession.

À titre d'exemple, il arrive que, suite à des mesures disciplinaires, un courtier soit exclu du réseau des chambres d'immeubles mais que son permis soit maintenu en vigueur par le Service du courtage immobilier.

B. LES PRINCIPES DE LA STRUCTURE PROPOSÉE

L'évolution constante dans le secteur de l'immobilier ainsi que du courtage et la diversification des pratiques et des produits dans ce domaine exigent que le gouvernement adopte un cadre réglementaire adapté à cette réalité. Dans ce contexte, il convient de mettre à profit l'expertise de l'ensemble des intervenants du domaine dans l'application du cadre de contrôle de leurs activités via les principes d'autoréglementation, d'autogestion et d'autodiscipline.

Une telle approche vise à responsabiliser le milieu en lui transférant les compétences nécessaires à la détermination et à l'application de normes propres à assurer la surveillance et le contrôle de ses activités. Il ne s'agit pas de diminuer la réglementation ou les contrôles du secteur d'activités mais de déplacer le «forum» vers le milieu en délestant l'État de certaines responsabilités.

Toutefois, afin de garantir la protection du public, le gouvernement conservera un droit de regard sur la façon dont le milieu, par le biais d'un organisme d'autoréglementation, s'acquitte de son mandat et pourra réviser en tout temps le pouvoir discrétionnaire qu'il lui a confié.

C. L'ORGANISME D'AUTORÉGLEMENTATION

L'organisme d'autoréglementation qui se verra confier le mandat ne devra pas voir à la défense et à la promotion des intérêts des courtiers et agents d'immeubles, mais se consacrer entièrement à son rôle de surveillance et de contrôle des activités des courtiers et agents d'immeubles.

L'organisme d'autoréglementation sera dirigé par un conseil d'administration dont la composition permettra un équilibre entre les divers intervenants, y compris le gouvernement, en vue d'assurer la protection du public.

L'organisme aura le pouvoir de déterminer les exigences concernant la qualification et la formation des courtiers et agents d'immeubles et procédera à leur enregistrement.

Il verra à l'élaboration et à l'application des règles de déontologie qui devront être assorties de sanctions.

Malgré la délégation de plusieurs responsabilités à l'organisme d'autoréglementation, la *Loi sur le courtage immobilier* et ses règlements édicteront de nombreuses dispositions impératives pouvant constituer des infractions. Des pouvoirs d'enquête, de suspension et de révocation de permis seront prévus afin que l'État puisse s'assurer du respect de la loi.

Le gouvernement conservera également des pouvoirs de contrôle de la solvabilité des courtiers et d'enquête sur les non-détenteurs de permis.

La loi devra aussi prévoir des mécanismes permettant au gouvernement, qui a la responsabilité ultime de l'application de la loi et de la protection du public, d'assurer la surveillance de l'organisme d'autoréglementation. À titre d'exemple, ce dernier devra faire rapport au gouvernement au sujet des plaintes reçues ainsi que du traitement qui en aura été fait.

L'organisme d'autoréglementation se financera à même la délivrance de permis et pourra établir lui-même ses dépenses de fonctionnement. Les droits perçus par l'organisme d'autoréglementation serviront également à défrayer les frais encourus par l'État dans l'encadrement de ce secteur d'activités.

La mise en place d'un organisme d'autoréglementation n'affectera aucunement l'existence des chambres d'immeubles qui demeureront le véhicule privilégié pour promouvoir les intérêts des courtiers et agents d'immeubles et qui verront à l'aspect commercial du secteur. La conciliation et l'arbitrage de comptes entre membres des chambres pourra s'effectuer par ces dernières et l'organisme d'autoréglementation verra à la conciliation et l'arbitrage de comptes lorsqu'un non- membre des chambres ou un consommateur sera impliqué.

L'adhésion obligatoire à l'organisme d'autoréglementation par le biais de l'émission de permis entraînera l'uniformité des règles de pratique. Les chambres d'immeubles demeureront à adhésion libre mais devront appliquer la réglementation de l'organisme d'autoréglementation à laquelle sont soumis leurs membres.

D. LA RÉGLEMENTATION

L'organisme d'autoréglementation adoptera des dispositions permettant la transition entre le régime actuel et celui édicté par la nouvelle *Loi sur le courtage immobilier*. Cette dernière établira le cadre général à l'intérieur duquel se pratiquera le courtage immobilier et contiendra certaines dispositions d'ordre public.

Les règlements d'application de la loi seront élaborés par l'organisme, et approuvés par le gouvernement, et pourront porter sur toute matière relevant de sa compétence. Sans limiter la généralité de ce qui précède, les règlements pourront porter sur:

— le fonctionnement de l'organisme d'autoréglementation;

— les modalités de formation et d'évaluation des requérants des diverses catégories de permis;

— les conditions et les restrictions afférentes à chaque catégorie de permis;

— les modalités de délivrance, de suspension ou d'annulation d'un permis de courtier ou agent;

— les titres que peuvent utiliser un courtier ou un agent;

— la publicité;

— la nature et la forme des livres et des registres qu'un courtier devrait tenir selon la catégorie de permis dont il est titulaire;

— la forme et le contenu minimum des contrats et des formules utilisés par les courtiers et agents d'immeubles;

— la déontologie;

— les procédures d'inspection professionnelle;

— la discipline;

— la gestion du compte en fidéicommis;

— la procédure de conciliation et d'arbitrage;

— les cas et conditions pour lesquels un contrat d'assurance serait exigé.

E. LA FORMATION

L'organisme d'autoréglementation devra vérifier et contrôler la qualification des courtiers et agents d'immeubles de façon à s'assurer de leur probité et de leur compétence.

Afin de favoriser la formation des requérants et des détenteurs de permis, l'organisme d'autoréglementation établira des programmes adaptés à chaque catégorie de permis ainsi que des cours de mise à jour des connaissances.

L'organisme devra s'assurer de l'accessibilité à la formation à des coûts raisonnables dans toutes les régions du Québec.

F. LE COMITÉ DE DISCIPLINE

L'organisme d'autoréglementation se dotera d'un comité de discipline qui aura pour mandat de disposer de toute plainte contre un courtier ou agent.

Un syndic dont l'indépendance sera assurée par la loi aura pour mission d'assurer le respect de la réglementation et de la déontologie et pourra porter plainte devant le Comité de discipline. Le syndic pourra faire enquête et exiger qu'on lui fournisse tout renseignement et tout document relatifs à cette enquête.

La loi accordera au comité de discipline de l'organisme d'autoréglementation un pouvoir accru en matière de sanction afin de décourager les contrevenants. À titre d'exemple, les sanctions permettront d'annuler tout bénéfice qu'un contrevenant pourrait retirer d'une infraction qui lui est reprochée. Un droit d'appel des décisions du comité de discipline sera prévu.

Chapitre 3

LA PRATIQUE DU COURTAGE IMMOBILIER

L'organisation actuelle du courtage immobilier prévoyant que l'agent doit exercer sous la surveillance d'un courtier sera maintenue.

Une personne physique, une firme de courtiers ou une corporation pourront obtenir un permis de courtier.

Une corporation devra, pour ce faire, désigner un qualificateur qui sera nécessairement un détenteur de permis de courtier œuvrant à temps plein au sein de la corporation. Cette dernière sera responsable des gestes posés par les courtiers, agents ou autres personnes par lesquels elle agit et toute plainte imputable à une corporation sera également imputable à tous ceux de ses dirigeants, administrateurs, employés ou agents y ayant consenti ou participé.

Un courtier pourra pratiquer seul, à l'emploi d'un autre courtier, ou au sein d'une firme de courtiers.

Un courtier à l'emploi d'un autre courtier sera exempté des obligations relatives à l'assurance-responsabilité professionnelle, à la tenue des registres et au compte en fidéicommis. Le permis de courtier ou d'agent devra préciser le nom du courtier pour lequel il travaille et toute publicité ou transaction immobilière devra être faite sous ce nom. L'annulation ou le retrait du permis d'un courtier entraînera l'invalidité des permis des courtiers et agents qui relèvent de ce courtier.

Le courtier ayant plusieurs places d'affaires devra désigner un responsable différent pour chacune des places d'affaires. Le permis du courtier devra énumérer chacune de ses places d'affaires ainsi que le nom du responsable pour chacune d'elles. Chaque responsable devra avoir les qualifications et l'expérience requises à l'obtention d'un permis de courtier sans qu'il n'ait l'obligation de le détenir.

A. LA DISTINCTION COURTIER-AGENT

Selon la *Loi sur le courtage immobilier* actuellement en vigueur, le courtier est responsable pour tous les gestes posés par l'agent malgré qu'il n'y ait bien souvent aucun contact entre le courtier et le client.

Y aurait-il lieu d'augmenter le degré de responsabilité de l'agent?

B. PRÉ-REQUIS AU PERMIS DE COURTIER

La capacité financière minimale de 10 000$ exigée par le *Règlement d'application de la Loi sur le courtage immobilier* pour être courtier devrait-elle être revue à la hausse selon le nombre de succursales qu'exploite un courtier ou le nombre d'agents inscrits à son permis?

C. LE CUMUL DE PERMIS

Serait-il souhaitable qu'un titulaire de permis de courtier ou d'agent d'immeubles puisse aussi cumuler des permis, certificats ou licences visés par la *Loi sur les intermédiaires de marché* (1989, chapitre 48)?

Le cabinet multidisciplinaire au sens de la *Loi sur les intermédiaires de marché* devrait-il permettre la présence de courtiers et d'agents d'immeubles?

La *Loi sur le courtage immobilier* devrait-elle accorder à l'organisme d'autoréglementation le pouvoir de déterminer par règlement les occupations, professions ou activités jugées incompatibles (sujettes à créer des situations de conflits d'intérêts) avec l'exercice du courtage immobilier?

Y aurait-il lieu de remettre en question la prohibition d'exercer d'autres occupations et professions ou de la maintenir seulement pour le courtier?

D. LE FRANCHISAGE

Les modalités et conditions du franchisage des activités d'un courtier en immeubles doivent-elle être déterminées par un règlement de l'organisme d'autoréglementation?

E. LES ASSURANCES

La *Loi sur le courtage immobilier* devrait-elle accorder à l'organisme d'autoréglementation le pouvoir de déterminer dans quels cas un courtier pourrait être exempté de l'obligation de détenir un contrat d'assurance-responsabilité professionnelle ?

F. LES DÉPÔTS ET COMPTES EN FIDÉICOMMIS

La *Loi sur le courtage immobilier* devrait-elle prévoir dans quelles circonstances le dépôt doit être remboursé au promettant acheteur, ce que le courtier peut ou doit faire en cas de litige entre l'acheteur ou le vendeur, ou ce qu'il advient des intérêts sur les dépôts en fidéicommis ?

G. LE FONDS D'INDEMNISATION

Y aurait-il lieu d'étendre la couverture du Fonds d'indemnisation du courtage immobilier qui couvre présentement le cas de fraudes et les détournements de fonds d'un compte en fidéicommis ?

H. LA RÉMUNÉRATION

La commission que reçoivent le courtier et agent d'immeubles est la contrepartie d'un acte de courtage qu'ils sont seuls à pouvoir poser en vertu de la *Loi sur le courtage immobilier*. Le partage de commission devrait-il être limité aux détenteurs de permis ou devrait-il être autorisé avec d'autres intermédiaires de marché ou d'autres personnes habilitées à agir comme courtiers, sans avoir à détenir un permis (exemple : avocat, notaire) ?

La commission de référence est-elle une pratique commerciale à encourager ?

Tout partage de commission ainsi que toute commission de référence devraient-ils être divulgués au client et consignés dans un registre tenu par le courtier ?

Chapitre 4

LES CATÉGORIES DE PERMIS

Le système actuel permet à tout détenteur de permis d'œuvrer dans les secteurs résidentiel, commercial, industriel, à revenu, du prêt hypothécaire ou autres sans que ses compétences dans tous ces divers secteurs ne soient établies.

Cet état de fait est inconciliable avec l'image de professionnalisme que veut se donner le milieu du courtage immobilier et n'assure d'aucune façon la protection adéquate du public consommateur.

En ce sens, la création de catégories distinctes de permis avec des exigences spécifiques à chacune assurerait un haut niveau de compétence et garantirait une protection accrue du public.

Toutefois, la recherche de cet objectif ne doit pas contingenter artificiellement les divers secteurs du courtage immobilier et c'est pourquoi des balises raisonnables qui prendront en considération l'expérience et la formation académique devront être établies.

Afin d'assurer une uniformité de la compétence, un système d'examen préalable à la délivrance d'un permis pourra être mis en place par l'organisme d'autoréglementation.

Chapitre 5

LA DIVULGATION DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

La *Loi sur le courtage immobilier* prévoira l'obligation pour le courtier ou l'agent qui agit à titre d'intermédiaire dans une transaction de divulguer par écrit tout intérêt dans cette transaction.

La loi établira également le droit de résolution de tout contrat en faveur du client advenant défaut de divulgation par le courtier ou l'agent.

Considérant que les activités de nature spéculative de la part des courtiers et agents d'immeubles portent atteinte à l'image de professionnalisme, l'organisme d'autoréglementation devra adopter une réglementation balisant ce genre d'activités.

Les courtiers et agents devront également assurer la confidentialité de certaines informations concernant leurs clients, notamment la situation financière de ces derniers à laquelle ils ont accès lorsqu'ils doivent négocier un prêt hypothécaire.

CONCLUSION

Le présent document de consultation aborde les principales problématiques du secteur de l'immobilier. La protection du public, la responsabilisation du milieu, la modernisation des structures, le rehaussement de la qualité des services professionnels et, de façon générale, l'amélioration de l'encadrement de la profession sont autant de préoccupations qui doivent être liées à la réforme.

Les propositions contenues dans le présent document constituent des modifications majeures et il importe que tous les intervenants concernés participent ensemble à leur réalisation. En effet, l'atteinte des objectifs qu'il énonce ne peut se réaliser par la seule contribution du gouvernement. Partenaires dans cette démarche, il appartient au gouvernement et au milieu de travailler ensemble à relever le défi que représente la révision de l'encadrement juridique du courtage immobilier.

REMERCIEMENTS

Remerciements particuliers aux associations et aux firmes de courtage qui ont apporté leur collaboration dans le cadre des consultations en vue de l'élaboration du présent document.

ASSOCIATIONS

La Chambre des notaires du Québec
La Chambre d'immeuble de Québec
La Chambre d'immeuble du Grand Montréal
L'Association de l'immeuble du Québec
Le Fonds d'indemnisation du courtage immobilier
L'Institut canadien de l'immeuble

FIRMES DE COURTAGE

Century 21, Services immobiliers
La Financière, Courtage immobilier Inc.
Le Groupe Trans-Action, Services de courtage Inc.
Le Permanent Québec Inc.
Montréal Trust
Re/Max Québec Inc.
Royal Lepage, Services immobiliers Inc.
Trust Général Inc.
Trust Prêt et Revenu

Gouvernement
du Québec

La Ministre déléguée aux Finances